

Sabine Kurtenbach

Ende gut, alles gut? Vom Krieg zum Frieden in Zentralamerika

Zumindest die äußere Wahrnehmung Zentralamerikas hat sich in den letzten 20 Jahren grundlegend verändert: Während die Region in den achtziger Jahren noch einer der großen Krisenherde der internationalen Beziehungen war, so gilt die Befriedung Zentralamerikas in den neunziger Jahren als Beispiel für erfolgreiche Konfliktbeendigung. Zwischen 1990 und 1996 sind die drei internen Kriege in Nicaragua, El Salvador und Guatemala am Verhandlungstisch beendet worden, die bewaffnete Opposition hat in allen drei Ländern die Waffen abgegeben und sich in das politische System integriert. Mit dem Abzug der UN-Mission in Guatemala MINUGUA Ende 2004 hat die internationale Gemeinschaft ihre Arbeit der Überwachung und Verifikation der Friedensverträge in Zentralamerika abgeschlossen. In seinem Abschlussbericht vom April 2005 betonte UN-Generalsekretär Kofi Annan (United Nations 2005: 13), das Engagement der Vereinten Nationen in Guatemala sei "ein erfolgreiches Beispiel für multidimensionales Peace-Building". *Peace-building* bezeichnet dabei

den systematischen gezielten und langfristig orientierten Prozess zur Bearbeitung der tieferen Ursachen von Gewaltkonflikten und zum Aufbau von Rahmenbedingungen, Institutionen und Normen strukturell friedensfähiger Gesellschaften (Matthies 2002: 126).

Der Schwerpunkt der Forschung zu Nachkriegsgesellschaften liegt auf der Frage, unter welchen Bedingungen die Beendigung der Kriege dauerhaft ist.¹ Nachkriegsgesellschaften zeichnen sich durch ein hohes Maß an Instabilität, Fragmentierung und Ungleichheit aus (Licklider 2001: 697f.), weshalb es wenig erstaunlich ist, dass die Wahrscheinlichkeit des Rückfalls in den Krieg

1 Zu den Problemlagen in Nachkriegsgesellschaften dominieren weitgehend Einzelfallstudien oder komparative Arbeiten zu Einzelaspekten. Vgl. im deutschsprachigen Raum v.a. Matthies (1995), Krumwiede/Waldmann (1998), Debiel/Trautner (2002), Ferdowski/Matthies (2003), stärker historisch Wegner (2002). International siehe mit unterschiedlicher Fokussierung Hampson (1995), King (1996), Lederach (1997), Darby/Mac Ginty (2000), Stedman/Rothchild/Cousens (2002), Walter (2002), Paris (2004), Waldmann/Reinares (1999), Osorio/Aguirre (2000).

in der ersten Nachkriegsdekade statistisch bei ca. 50% liegt (Walter 2002; Collier et al. 2003). Gemessen an diesem Standard war die Kriegsbeendigung in allen drei zentralamerikanischen Nachkriegsgesellschaften erfolgreich, denn trotz vieler Probleme gab es keinen Rückfall in den Krieg.

Legt man allerdings den Maßstab des *Peace-building* zugrunde, so zeigt die empirische Realität des zentralamerikanischen Isthmus ein wesentlich diffuseres Bild: Auf der Seite der Erfolge lassen sich hier zweifelsohne die Erweiterung politischer Partizipationsmöglichkeiten und die Beendigung der systematischen staatlichen Repression nennen. Das gravierendste Defizit besteht in der anhaltenden Gewaltsamkeit. Denn auch zehn Jahre nach Beendigung des letzten Krieges gehört Zentralamerika zu den Weltregionen, in denen die direkte physische Gewalt (gemessen an der Zahl der Morde pro 100.000 Einwohner) am größten ist. Allerdings haben sich die Akteure der Gewalt, deren Organisation und deren Zielsetzung verändert. Der Großteil der direkten physischen Gewalt in Zentralamerika findet heute im Kontext von individueller und organisierter Kriminalität statt und dient nicht primär politischen Zielsetzungen.

Vor diesem Hintergrund werden die aktuellen Gewaltphänomene in Zentralamerika vielfach entweder als "Nachwehen" der Kriege oder als gänzlich neue Entwicklungen betrachtet. Beides greift aber aus verschiedenen Gründen zu kurz: Erstens prägen die Kriegserfahrungen das Verhalten der verschiedenen Akteure auch lange nach Kriegsbeendigung. Zweitens verändern die Kriege und ihre Dynamik auch die Strukturen, in denen die Akteure agieren, über den Tag der Unterzeichnung des Friedensvertrags hinaus. Der Gewaltwandel in Zentralamerika zeigt grundlegende Defizite des *Peace-building* sowohl bei der Bearbeitung der Konfliktursachen – beispielsweise der sozialen Marginalisierung der Bevölkerungsmehrheit – wie auch beim Aufbau ziviler Mechanismen der Konfliktbearbeitung. Insofern kann Zentralamerika auch als Beispiel dafür gelten, dass eine Beendigung von Krieg nicht immer auf die im Krieg entstandenen Strukturen einwirkt, sondern dass die Kriegsbeendigung lediglich zum Formwandel der Gewalt führt. Die folgende Analyse zeigt auf, wie sich aus diesem Prozess die zentralen Defizite des *Peace-building* in Zentralamerika erklären lassen.

1. Die zentralamerikanischen Kriege: Ursachen, Dynamik und Kriegsökonomien

Die zentralen Ursachen der Kriege in Zentralamerika sind mittlerweile weitestgehend unumstritten, auch wenn in den achtziger Jahren selbst im deut-

schen Bundestag heftige Diskussionen darüber entbrannten, welcher Anteil den einzelnen Faktoren zuzumessen ist. Strukturell war die in den siebziger Jahren wachsende soziale und politische Marginalisierung breiter Bevölkerungsgruppen zentral für die Entstehung der bewaffneten Opposition, weil die bewaffneten Gruppen hier ein breites Rekrutierungspotenzial vorfanden. Bei aller Unterschiedlichkeit sind den Kriegen in Nicaragua, El Salvador und Guatemala folgende zentrale, strukturelle Konfliktursachen gemeinsam:²

1. ein Prozess gesellschaftlicher Umwälzung, der die traditionellen Agrarstrukturen der Subsistenz und lokalen Märkte zerstörte, ohne in den moderneren Sektoren der Wirtschaft ausreichend Alternativen zu schaffen,
2. der ökonomischen Modernisierung stand in der Politik der Versuch gegenüber, traditionelle, autoritäre Herrschaftsverhältnisse aufrechtzuerhalten, die der Bevölkerungsmehrheit keine Partizipation erlaubten,
3. eine Parallelität von ökonomischer und politischer Polarisierung, die zivile Formen der Konfliktregulierung durch steigende Repression unmöglich machte, was wiederum die Bildung breiter Bündnisse begünstigte.

Neben diesen strukturellen Entwicklungen lassen sich aber für jedes einzelne Land auch sehr spezifische Konstellationen benennen, die für die konkrete Form des bewaffneten Kampfes, seine Legitimation und Verankerung in der Bevölkerung entscheidend waren.³ Die jeweiligen Eskalationsprozesse in den Kriegen waren in allen drei Ländern weitgehend von den spezifischen Erfahrungen der Opposition und der Art des Herrschaftssystems bestimmt.

Spätestens mit dem Einmarsch des *Frente Sandinista de Liberación Nacional* (FSLN) in Nicaragua veränderten sich die Dynamik und die Wahrnehmung der internen Konflikte in Zentralamerika allerdings durch eine zunehmende Regionalisierung und Einbeziehung in den Ost-West-Konflikt. Gleichzeitig entstand hierdurch die materielle Basis der Kriegsökonomien. Während sich die strukturellen Konfliktursachen gleichen, veränderten die in enger Wechselbeziehung mit dem Ost-West-Konflikt stehende Dynamik und die hierauf basierenden Kriegsökonomien die Entwicklungen in sehr unterschiedlicher Weise. Für die USA wurde die Entwicklung in El Salvador zum

2 Zur Konfliktgenese vergleichend u.a. Dunkerley (1988), Vilas (1995), und Rouquié (1992).

3 Im Falle Nicaraguas handelt es sich dabei um zwei Kriege: Erstens den Krieg des FSLN gegen die Somozadiktatur 1977-1979, zweitens den Krieg der so genannten Contra gegen die sandinistische Revolutionsregierung 1981-1990.

Prüfstein der eigenen Zentralamerikapolitik, das kleinste zentralamerikanische Land zum Hauptempfänger US-amerikanischer Wirtschafts- und Militärhilfe. Auch der Kampf der so genannten "Contra" gegen die sandinistische Regierung wurde direkt und indirekt von den USA finanziert, während Kuba und die Sowjetunion die nicaraguanische Regierung unterstützten. Lediglich die Entwicklung in Guatemala war zunächst weitgehend von der Ost-West-Dynamik abgekoppelt, weil die Militärregierung wegen der gravierenden Menschenrechtsverletzungen von der US-Hilfe ausgeschlossen blieb. Dies führte allerdings zur Entstehung einer internen Kriegsökonomie. Die Militarisierung der gesamten Region schloss auch Honduras und Costa Rica ein, von deren Boden die nicaraguanische Opposition agierte.

1.1 Kriegsökonomien

Auch wenn Zentralamerika im Kontext der Diskussion um Kriegsökonomien keine Rolle spielt, weil die Kriege dort überwiegend unter der Perspektive des Ost-West-Konflikts interpretiert werden, lohnt es sich doch, die Veränderungen der Kräfteverhältnisse in den zentralamerikanischen Ländern unter dieser Perspektive zu betrachten. Selbst unter einer rein ökonomischen Perspektive handelte es sich bei weitem nicht um ausschließlich extern finanzierte Kriegsökonomien. Dies trifft am ehesten noch auf El Salvador zu, wo die Dauer und der Ausgang des Krieges maßgeblich durch die US-Hilfe beeinflusst wurden.⁴ In Nicaragua und Guatemala stellt sich die Lage dagegen anders dar. Im Falle des sandinistischen Nicaragua kam die Militärhilfe aus den Ländern des Ostblocks, wobei die Höhe der Hilfe und die Anzahl der Militärberater umstritten sind (Walker 1991: 85ff.). Darüber hinaus konnte der FSLN auch auf die Solidarität zahlreicher Nichtregierungsorganisationen in Westeuropa, den USA und Lateinamerika zählen. Auch der salvadorianische FMLN wurde aus den Reihen der internationalen Solidaritätsbewegungen unterstützt. Letztlich ermöglichte die Interpretation der zentralamerikanischen Konflikte im Rahmen des Ost-West-Konflikts den bewaffneten Akteuren in Nicaragua und El Salvador sowohl die Legitimierung wie auch Finanzierung ihres Kampfes. Im Falle Nicaraguas entstanden dabei Finanzierungsstrukturen einer klassischen Kriegsökonomie, weil der US-amerikanische Kongress der US-Regierung eine offene militärische Un-

4 Vgl. Benítez (1989). Robinson (2003: 71ff.) betont die starke Rolle von USAID bei der Transformation und Marktöffnung sowie deren ideologischer Legitimierung durch die Förderung von *Think Tanks*. Zur Militarisierung und deren unterschiedlichen Dimensionen vgl. u.a. Kurtenbach (1996).

terstützung untersagt hatte. Auch Honduras, wo es keinen internen Krieg gab, war ein wichtiger Teil der die "Contra" unterstützenden Kriegsökonomie.⁵ In Guatemala entstanden genuin kriegsökonomische Strukturen, weil das Land aufgrund der manifesten gravierenden Menschenrechtsverletzungen lange von der US-Hilfe ausgeschlossen blieb. Angesichts der fehlenden externen Finanzierung wurde die materielle Basis der Gewaltordnung intern gesichert. Die Kontrolle der Grenzen und ihre Präsenz im ganzen Land ermöglichte es den Streitkräften, nicht nur traditionelle Machtstellungen zu erhalten, sondern auch neue Machtbasen zu errichten.⁶

Die Unterschiede in der Finanzierung der Kriege erklären zumindest teilweise, warum die Beendigung des Ost-West-Konflikts sowie externer Druck auf die Akteure Ende der achtziger Jahre in Nicaragua und El Salvador bei der Beendigung der Kriege eine wesentlich größere Rolle gespielt haben als in Guatemala. In allen Ländern profitierten nicht nur die Militärs selbst von den Kriegsökonomien, sondern auch die verschiedenen paramilitärischen Gruppen und Milizen, die in den Kriegsländern zu ihrer Unterstützung gegründet wurden und die in unterschiedlichem Maß bewaffnet waren. Die vielfältigen Formen der "Zivilverteidigung" wurden zwar als Mittel der Aufstandsbekämpfung eingeführt, ihr Hauptziel war aber die damit verbundene Kontrolle der Bevölkerung. Am ausgeprägtesten war dieses System in Guatemala, wo etwa eine Million Menschen zur Mitarbeit in so genannten Zivilpatrouillen gezwungen wurde. In El Salvador hatten die zivilen Verteidigungskomitees etwa 60-80.000 Mitglieder, in Nicaragua waren in den achtziger Jahren etwa 500.000 Menschen Mitglieder ziviler Milizen.⁷ Im Verlauf der Kriege erreichten diese Kräfte ein nicht unbeträchtliches Maß an Autonomie, weil sie hauptsächlich im ländlichen Raum agierten, wo es nur eine prekäre staatliche Präsenz gab.

Die Gewalt auf dem Land führte im Verlauf der Kriege zu Flucht, Vertreibung und Migration. Viele Menschen flüchteten in die Hauptstädte oder legal und illegal über die Grenzen nach Mexiko und von dort in die USA. Dies verstärkte die ohnehin starke Landflucht, deren zentrale Ursache die mangelnden Arbeits- und Lebenschancen im ländlichen Raum sind und führ-

5 Vgl. Scott/Marshall (1991), Naylor (1999: 198ff.), Kurtenbach (1996) sowie Brenes/Casas (1998).

6 Zum guatemalteckischen Militär siehe vor allem die Studie von Schirmer (1998; 2002), sowie Keen (2003) und Peacock/Beltrán (2003).

7 Alle Angaben beruhen auf den eher konservativen Angaben des Londoner Internationalen Instituts für Strategische Studien (vgl. IISS *Military Balance* 1982: 83ff.).

te nicht nur zu Veränderungen in der Siedlungsstruktur der Länder, sondern hatte auch gravierende ökonomische und soziale Folgen. Die Überweisungen von legalen und illegalen Migrant*innen, die so genannten *remesas*, wurden zur wichtigsten Devisenquelle.⁸

Für die Frage nach den Erfolgen und Defiziten des *Peace-building* stellen sich vor diesem Hintergrund einige zentrale Fragen. Hat die Beendigung der Kriege auch zur Überwindung der kriegsökonomischen Strukturen – vor allem im ländlichen Raum – beigetragen, oder bestehen diese Strukturen fort? Wer sind die Gewinner und Verlierer der Kriegsbeendigung, wie sind diese Akteure in den Gesellschaften verankert und über welchen Organisationsgrad verfügen sie? In diesem Kontext ist eine zweite Auswirkung der Kriegsdynamik von Bedeutung – die demokratische Öffnung der politischen Systeme mitten im Krieg.

1.2 Demokratisierung im Krieg

Die Demokratisierung Zentralamerikas unterscheidet sich trotz der zeitlichen Koinzidenz von der Demokratisierung anderer Subregionen des amerikanischen Kontinents vor allem dadurch, dass sie ein Ergebnis der Kriegsdynamik war. Dies ist eigentlich ein Paradoxon, weil Kriege in der Regel dazu führen, dass sich autoritäre und exklusive Machtstrukturen verfestigen. In Zentralamerika war die formale Demokratisierung aber ein zentrales Element der US-amerikanischen Regionalpolitik und deren Strategie zur Aufstandsbekämpfung. Die Demokratisierung im Krieg wirkte sich allerdings auf deren Art und Substanz aus: Es erfolgte kein Bruch mit den autoritären Systemen der Vergangenheit, die Demokratisierung wurde nicht von einer demokratischen Bewegung erkämpft⁹ oder – wie in einigen Ländern Südamerikas – in Form eines Pakts verhandelt. Im Gegenteil: Die Demokratisierung wurde von den Machthabern selbst initiiert, wodurch diese die Art des Übergangs und die Spielregeln des neuen Systems festlegten und dabei zahlreiche autoritäre Enklaven erhielten. Beispiele hierfür sind

- die fortbestehende alleinige Zuständigkeit des Militärs für die Aufstandsbekämpfung,

8 Vgl. hierzu auch die Beiträge von Ralf Wyrwinski und Manuel Orozco.

9 Das bedeutet natürlich nicht, dass es in Zentralamerika keine Gruppen und Organisationen gegeben hätte, die für eine Demokratisierung eintraten. Sie waren aber entweder viel zu schwach, um dies durchzusetzen oder hatten sich aufgrund der fehlenden Perspektiven dem bewaffneten Kampf angeschlossen.

- zahlreiche Sonderrechte des Militärs wie die Zuständigkeit von Militärgerichten bei allen Verbrechen, die von Soldaten und Offizieren begangen wurden, oder
- die fehlende oder zumindest sehr mangelhafte zivile Kontrolle der Streitkräfte.

Das Andauern der Kriege hat dann den Fortbestand der autoritären Enklaven gerechtfertigt und die zumindest formal geltenden Grund- und Bürgerrechte durch die Verhängung von Ausnahme- oder Notstandsregelungen ausgehöhlt. Zumindest einige dieser Defizite wurden später in den Friedensabkommen thematisiert und im Zuge von deren Umsetzung vermindert.

Gleichzeitig ist aber unbestritten, dass die Demokratisierung – obwohl sie im Krieg stattfand – politische Spielräume geschaffen hat, in deren Rahmen die unbewaffnete Opposition, soziale Bewegungen, Gewerkschaften, Kirchen, etc. aktiv werden und sich für eine Beendigung der bewaffneten Konflikte einsetzen konnten.¹⁰ Insofern hatten die Kriege eine wichtige politische Funktion. Die Annäherung der Supermächte in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre und das Ende des Ost-West-Konflikts reduzierten dann nach 1989 sowohl die ideologische Dimension der Konflikte als auch die finanziellen Ressourcen einiger Kriegsparteien. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen wurde es Ende der achtziger, Anfang der neunziger Jahre möglich, die Kriege am Verhandlungstisch zu beenden.

2. Verhandelte Kriegsbeendigung

Der entscheidende Schritt für die Möglichkeit der verhandelten Kriegsbeendigung wurde bereits 1987 mit der Unterzeichnung des Abkommens von Esquipulas getan; in dessen Folge gelang es dann, die Kriege auf ihre nationale Ebene zurückzuführen.¹¹ Maßgeblich trugen hierzu die parallelen und ineinander greifenden Bemühungen nationaler, regionaler und internationaler Akteure bei. In der ersten Phase, schon vor der Unterzeichnung des Abkommens von Esquipulas, spielten vor allem die Friedensinitiativen der christlichen Kirchen eine große Rolle, bei denen der katholischen Kirche eine Führungsrolle zukam.¹² Die Doppelfunktion der katholischen Kirche als

10 Vgl. zur Demokratisierung in Zentralamerika u.a. Tangermann (1995), Karl (1995), Sojo (1999).

11 Zum Esquipulas-Prozess vgl. u.a. Kurtenbach (1987), Child (1992), Dunkerley (1993), Rouquié (1992).

12 In El Salvador und Guatemala boten die Vertreter der Kirchen schon früh ihre "guten Dienste" an, sondierten Möglichkeiten für die Aufnahme von direkten Gesprächen der

nationale Kirche einerseits, als Weltkirche bzw. "internationale Organisation" andererseits, erleichterte dann bei Verhandlungsblockaden die Einbeziehung internationaler Akteure. Die Grenzen der Vermittlung durch die Kirchen wurden aber bei den konkreten Gesprächen relativ schnell sichtbar: Abgesehen von moralischen Appellen verfügten die Kirchen über keinerlei positive oder negative Sanktionsmittel gegenüber den Konfliktparteien. Sowohl die UNO, die in El Salvador und Guatemala vermittelte, als auch andere externe Akteure (wie die "Gruppe der Freunde des Friedensprozesses") übten dagegen in der Schlussphase massiv Druck auf die Konfliktparteien aus, um ein Scheitern oder einen Abbruch der Verhandlungen zu verhindern. Sie drohten entweder Sanktionen an – zum Beispiel Beendigung von Wirtschafts- und Militärhilfe – oder boten im Falle einer kooperativen Haltung Wiederaufbauhilfen und entwicklungspolitische Zusammenarbeit an.

In allen drei Ländern wurden Abkommen zu zwei Themen unterzeichnet: Erstens zu den Modalitäten der Demobilisierung und der Reintegration der bewaffneten Opposition sowie deren Überwachung durch internationale Organisationen; zweitens zur weiteren Öffnung der politischen Systeme sowie einer Neubestimmung der zivil-militärischen Beziehungen. Es handelte sich insbesondere um Gesetzes- und Verfassungsreformen, die eine zivile Kontrolle der Streitkräfte und die Trennung von Militär und Polizei vorsahen, um zahlreiche Veränderungen des Wahlrechts sowie die Stärkung einer unabhängigen Justiz und damit des Rechtsstaates. Im Falle Nicaraguas waren diese Themen allerdings nicht Gegenstand von Verhandlungen zwischen sandinistischer Regierung und "Contra"-Führung, sondern Inhalt des so genannten Übergangsprotokolls zwischen der sandinistischen Regierung und der im Februar 1990 gewählten Regierung von Violeta Chamorro. Der Regierungswechsel war in Nicaragua gleichzeitig die Grundlage für die Demobilisierung und Entwaffnung der "Contra", die dies zwar bereits 1988 im Abkommen von Sapóa prinzipiell mit der sandinistischen Regierung vereinbart hatte, aber zur Umsetzung erst nach dem Regierungswechsel bereit war. Im Mai 1990 unterzeichnete die Regierung von Violeta Chamorro mit der "Contra"-Führung ein erstes Abkommen zur Demobilisierung.

In El Salvador und Guatemala wurden im Rahmen der Friedensverhandlungen auch andere Themen und Probleme diskutiert. Die Unterzeichnung

Kriegsparteien und halfen so, erste informelle Kontakte herzustellen. In Nicaragua war die Situation etwas anders, weil die sandinistische Revolution die Differenzen innerhalb der katholischen Kirche sehr viel stärker sichtbar werden ließ, als dies in den beiden anderen Ländern der Fall war. Vgl. dazu Kurtenbach (1998; 2007).

und Inkraftsetzung der Abkommen über Menschenrechte wirkte in beiden Fällen als vertrauensbildende Maßnahme und Grundlage für die Präsenz der Vereinten Nationen, die die Einhaltung dieser Abkommen in den Missionen ONUSAL und MINUGUA überwachten. Die Vereinbarungen zu Veränderungen in der Wirtschaft waren dagegen bestenfalls Absichtserklärungen oder beschränkten sich auf Artikel zur Reintegration der demobilisierten Kämpfer. In Guatemala wurde darüber hinaus noch ein spezielles Abkommen über die Rechte der indigenen Völker abgeschlossen, in dem die Regierung die Rechte der *Indígenas* erstmals anerkannte. Guatemala wird darin als multiethnischer, plurikultureller und multisprachlicher Staat definiert, die Diskriminierung der indigenen Bevölkerung soll unter Strafe gestellt werden, deren Sprachen staatliche Förderung erfahren. In einem Referendum wurden die dazu notwendigen Verfassungsänderungen allerdings 1999 abgelehnt.¹³

Zentrales Manko aller zentralamerikanischen Friedensabkommen ist ihre Elitenlastigkeit. Am Zustandekommen der Verträge waren stets nur die Führungsgruppen der bewaffneten Konfliktparteien beteiligt. Zwar gab es in Guatemala die *Asamblea de la Sociedad Civil* (ASC), in deren Rahmen über zentrale Themen diskutiert wurde, deren Vorschläge aber von den Vertragsparteien nur zur Kenntnis genommen wurden. Außerdem beteiligte sich einer der zentralen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteure in Guatemala, der Unternehmerverband CACIF, nicht an der ASC.

Letztlich stellten die Friedensabkommen keinen grundlegenden Wandel oder Neuanfang dar, sondern die aufständischen Kräfte verhandelten die Konditionen ihrer Integration in das bestehende bzw. im Verlauf des Krieges modernisierte politische und sozioökonomische Modell. Die Friedensabkommen dienten mit anderen Worten nicht der *Revolution am Verhandlungstisch*¹⁴, sondern der Absicherung der institutionellen und politischen Anpassung des im Krieg veränderten Status quo. Unter dieser Perspektive ist es dann nicht verwunderlich, dass die Umsetzung derjenigen Abkommen am erfolgreichsten war, bei denen es um politische Reformen und die Demobilisierung der direkten Kriegsakteure ging. Dies waren schließlich diejenigen Veränderungen, die die Stabilität der neuen Herrschaftsordnung sicherstellen sollten.

13 Vgl. zur Multikulturalität in Guatemala den Beitrag von Meike Heckt.

14 So der Titel des Buchs von Keppeler (1992) und des Artikels von Karl (1992).

3. Probleme des *Peace-building*

In der Regel werden verschiedene Bereiche des *Peace-building* und/oder der Friedenskonsolidierung unterschieden – “sicherheitspolitische, politische, ökonomische sowie soziale und psychosoziale Elemente” (Matthies 2002: 134). Ein zentrales Problem dieser Debatte und der vielfach vor allem technokratisch ausgerichteten externen Unterstützung von Maßnahmen in diesen Bereichen besteht darin, dass die Wechselbeziehungen und der Zusammenhang zwischen den einzelnen Elementen nicht systematisch beachtet werden. Die Nachkriegsentwicklung in Zentralamerika und die dort sichtbaren Defizite und Erfolge zeigen dagegen sehr deutlich, wie notwendig dies wäre.¹⁵

3.1 *Demilitarisierung und Demobilisierung*

Am erfolgreichsten gelten die Friedensprozesse in Zentralamerika im Bereich der Demilitarisierung sowie der Demobilisierung und Reintegration der ehemaligen Guerillagruppen bzw. der “Contra”, wobei der Entwicklung in Nicaragua abermals eine “Vorreiterrolle” zukam, weil die Akteure in den anderen Ländern aus den dortigen Erfahrungen lernten.

Zentraler Bestandteil der Abkommen mit der “Contra” von 1988 sowie des Übergangsprotokolls von 1990 waren die Demobilisierung und Reintegration der “Contra” sowie die Verkleinerung der nicaraguanischen Armee. Die Entwaffnung und Demobilisierung der “Contra” verlief in zwei Phasen, deren erste von der internationalen Überwachungs- und Verifikationsmission der OAS (CIAV-OEA) und der UN-Mission für Nicaragua (ONUCA) begleitet und am 27. Juni 1990 für beendet erklärt wurde. Die Verkleinerung der Armee von über 80.000 auf 14.000 Mann verlief in mehreren Schritten: Zunächst wurde die unpopuläre Wehrpflicht abgeschafft, dann wurden in einer ersten großen Reduzierungswelle Soldaten entlassen und im November 1990 auch das Offizierskorps verkleinert. Im Gegenzug blieb der Sandinist General Humberto Ortega als Oberbefehlshaber der Streitkräfte zunächst im Amt, trat aber von seinen Parteiämtern im FSLN zurück. Die Präsidentin selbst übernahm das Verteidigungsministerium. Diese Vereinbarungen wurden aber weder von den Anti-Sandinisten in Nicaragua noch von den USA akzeptiert. Im März 1992 führte dies zu einer schweren Krise, als Parlamentspräsident Alfredo César nach einer Reise in die USA den Entwurf eines neuen Militärgesetzes vorlegte und Ortegas Ab-

15 Zum Thema Vergangenheitspolitik vgl. den Beitrag von Anika Oettler, dieser Aspekt wird im Folgenden nicht vertieft.

lösung forderte. Auf Betreiben des ultrakonservativen US-Senators Jesse Helms froren die USA die Auszahlung von 100 Mio. US\$ Entwicklungshilfe ein. Die Anti-Sandinisten machten abermals bewaffnet mobil: Eine Gruppe von 500 bis 800 Ex-“Contras” organisierte sich unter dem Namen *Frente Norte 3-80* und forderte die vollständige Abschaffung der Streitkräfte nach panamaischem oder costa-ricanischem Vorbild und die Absetzung der Polizeiführung. Diese politischen Ziele konnten sie zwar nicht durchsetzen, die Regierung investierte aber 2 Mio. US\$ zur Demobilisierung und Reintegration der Mitglieder der Gruppe (Rocha 2001).

Die Erfahrungen des FN-3-80 dienten in der Folgezeit praktisch als Modell für andere Gruppen, die durch den Griff zur Waffe – oder die Drohung damit – ihre wirtschaftlichen und sozialen Interessen durchsetzen wollten. Hintergrund waren die wirtschaftlichen und sozialen Probleme der Demobilisierten.¹⁶ Die Regierung versuchte die Ausdehnung der Gewalt mehrfach durch Verhandlungen, Waffenrückkaufprogramme, die Bildung spezieller Entwaffnungsbrigaden und Amnestie-Regelungen zu beenden. Bis zum Ende ihrer Amtszeit 1996 schloss die Regierung Chamorro über 40 Abkommen mit verschiedenen Gruppen. Besonders in dieser zweiten Phase der Entwaffnung und Demobilisierung wurde die Fragmentierung der bewaffneten Kräfte zum Problem, ihr Übergang in kriminelle Banden fließend. Teilweise schlossen sich die Demobilisierten von “Contra” und Streitkräften zusammen, um die zugesagten Integrationshilfen gemeinsam zu erstreiten (Bendaña 1991, Horton 1998).

Am wenigsten problematisch verlief der Prozess in El Salvador, wo nach heftigen Kontroversen 90% des Friedensabkommens um dieses Thema kreisen. Während der FMLN zunächst die Abschaffung der Streitkräfte bzw. seine eigene Integration in eine neu zu schaffende Armee forderte, weigerte sich die Regierung lange, dieses Thema überhaupt zu diskutieren. Im Friedensabkommen nahmen die Fragen der Reorganisation und zivilen Kontrolle des Militärs dann aber einen prominenten Platz ein. Die Mannschaftsstärke des Militärs wurde stark reduziert, seine Aufgaben auf die Landesverteidigung beschränkt, für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung im Inneren des Landes eine zivile Polizei neu gegründet. Die Guerilla verpflichtete sich im Gegenzug zur vollständigen Auflösung ihrer militärischen Organisation und wurde als Partei legalisiert. Probleme bei der Umsetzung dieser Vereinbarungen gab es insbesondere durch die nur schleppende Säu-

16 Das den Ex-Contras in den so genannten Entwicklungspolen zugewiesene Land befand sich beispielsweise vor allem im Süden Nicaraguas, wo es keinerlei Infrastruktur gab.

berung der Streitkräfte von Offizieren, die für gravierende Menschenrechtsverletzungen verantwortlich waren, aber auch durch geheime Waffenlager des FMLN, die 1993 entdeckt wurden. Die eher quantitativen und formalen Vereinbarungen waren dann Ende 1993 mit der Abgabe dieser verbleibenden Waffen und mit der Reduzierung der Streitkräfte auf 31.000 Mann sowie der Auflösung der speziellen Guerillabekämpfungseinheiten erfüllt. Die Reform der zivil-militärischen Beziehungen dauerte länger. Trotz zahlreicher Probleme gilt der Aufbau der neuen zivilen Polizei im internationalen Vergleich als erfolgreiches Beispiel.¹⁷

Auch in Guatemala nahm die Frage der Restrukturierung der zivil-militärischen Beziehungen sowie der Demobilisierung und Reintegration eine zentrale Rolle ein. Vorgesehen waren unter anderem die Reduzierung der Mannschaftsstärke der Streitkräfte und des Verteidigungshaushaltes um jeweils 33%, die Auflösung von Sondereinheiten wie der *Policía Militar Ambulante* und des *Estado Mayor Presidencial*, eine Neustrukturierung der territorialen Präsenz und die Formulierung einer neuen Doktrin der Streitkräfte sowie die Schaffung einer zivilen Polizei. Auch wenn die Berichte der UN-Mission MINUGUA diesen Bereich als relativ erfolgreich bewerten,¹⁸ so zeigt das eher, wie viel schwieriger die Umsetzung anderer Abkommen war. Denn aufgrund der großen politischen und ökonomischen Autonomie der guatemalteckischen Streitkräfte konnten diese einen Großteil ihres Einflusses behalten.

17 Die Kritik an der Polizei bezieht sich vor allem auf die Integration von ehemaligen Mitgliedern der Nationalgarde und der Finanzpolizei (vgl. Smith/Gilbert 1994), mangelnde finanzielle Ressourcen sowie autoritäres Verhalten, Kompetenzüberschreitung und Übergriffe im Einsatz (vgl. Stanley 1994: 140ff.). Zur Reform der Streitkräfte vgl. Walter/Williams (1993), Córdoba (1993).

18 In ihrem vierten Bericht vom November 1999 erklärte MINUGUA, dass die quantitativen Bestimmungen des Abkommens weitgehend erfüllt seien, wonach die Streitkräfte ihre Mannschaftsstärke auf 31.423 Mann verkleinert haben. Nicht kommentiert wird in dem Bericht allerdings der Streit um die zugrunde zu legende Basiszahl. Die Militärspitze bezog sich bei ihren Angaben zur Mannschaftsstärke auf die Stärke der Streitkräfte Ende der neunziger Jahre (50.000 Mann). In den neunziger Jahren habe das Militär aufgrund von Haushaltsrestriktionen und der Verringerung der US-Militärhilfe ein extrem niedriges Niveau erreicht. Vertreter der Opposition vertreten dagegen die Ansicht, es müsste die Mannschaftsstärke zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung (38.000 Mann) als Basis genommen werden. Bezüglich der Höhe des Verteidigungshaushaltes, der im Vertrag auf maximal 0,66% des BSP festgelegt wurde, mehren sich seit 1999 allerdings die Kritik. Auch MINUGUA beklagte mehrfach (z.B. MINUGUA 2002), dass die Militärausgaben der vergangenen Jahre diesen Prozentsatz überschritten hätten und dass insbesondere die am Parlament vorbei erfolgten Sonderzuweisungen Besorgnis erregend seien.

Die Streitkräfte bleiben in Guatemala – im Gegensatz zu Nicaragua und El Salvador – ein Akteur mit hoher Autonomie, die zivile Kontrolle ist längst nicht erreicht. Auch die Formulierung einer neuen Streitkräftedoktrin und die räumliche Neuverteilung der Militäreinheiten stehen bisher aus. Bei der Bildung einer neuen zivilen Polizei hat es zwar Fortschritte gegeben, angesichts der auch in Guatemala zunehmenden kriminellen Gewalt hat der schnelle Aufbau der Polizei aber auch zu Problemen bei deren Ausbildung und Zusammensetzung geführt, wurde immer wieder auch das Militär auf die Straßen geschickt (WOLA 2000; Peacock/Beltrán 2003).

Darüber hinaus sind in keinem der drei Länder andere bewaffnete Akteure wie die Milizen, die guatemaltekischen "Selbstverteidigungspatrouillen" (PAC) oder die bewaffnete Zivilbevölkerung in den Abkommen erfasst worden. Deren mangelnde Entwaffnung ist ein wesentlicher Grund für die große Verbreitung von Handfeuerwaffen in der gesamten Region (Godnick/Vázquez 2003), in Guatemala üben sie nach wie vor durch Proteste, Gewaltandrohung und Blockaden Macht aus. Die Zunahme der Kriminalität hat dann zwar zu zahlreichen international geförderten Rückkaufprogrammen geführt, die Zahl der nicht registrierten Waffen in Händen der Zivilbevölkerung aber nur unwesentlich verändert.¹⁹

Die Erfahrungen in Zentralamerika im Bereich der Demilitarisierung und Demobilisierung zeigen letztlich zweierlei: Erstens gelang die Reduzierung und Umstrukturierung der Streitkräfte, wo es ein klares Primat der Politik gab (El Salvador und Nicaragua), während sie in Guatemala weitgehend scheiterte, weil es nach wie vor ein hohes Maß an Autonomie des Militärs gibt, deren Basis noch immer die kriegsökonomischen Strukturen sind. Zweitens reichen Maßnahmen, die sich allein auf die ehemaligen Kriegsakteure beziehen, ganz offensichtlich nicht aus, um die Gewalt in einer Nachkriegsgesellschaft zu verringern.

3.2 Politik zwischen Zivilisierung des Konfliktaustrags und Apathie

Ein zweiter Bereich, der in Zentralamerika zumindest in Teilbereichen als relativ erfolgreich gelten kann, ist der der Politik. Die ehemaligen Guerillagruppen FMLN, FSLN und URNG transformierten sich in politische Parteien und integrierten sich – allerdings mit unterschiedlichem Erfolg – in die

¹⁹ Diese Waffen stammen noch aus dem Krieg, in dem die Regierung die Zivilbevölkerung vor allem in den Konfliktgebieten in Form von Milizen bewaffnete. In einer Art *Circulus vitiosus* erhöhen die Kriminalität und Hilflosigkeit der Polizei den vermeintlichen Zwang der Menschen zur (bewaffneten) Selbstverteidigung.

politischen Systeme, allein der Contra gelang es – u.a. aufgrund ihrer großen Fragmentierung und Heterogenität – nicht, ein parteipolitisches Projekt zu gründen. Während FMLN und FSLN sich als jeweils stärkste Kraft der Opposition etablieren konnten, ist die URNG der politischen Bedeutungslosigkeit nahe. Dies spiegelt neben den Unterschieden in der sozialen Verankerung in den jeweiligen Gesellschaften auch die aktuellen politischen Dynamiken und Konjunkturen wider.

Politisch erfolgreicher waren allerdings die zentralamerikanischen Oligarchien in der Nachkriegszeit. Ihnen gelang im Verlauf der Kriege und mit starker externer Unterstützung auch die Modernisierung ihrer politischen Agenda. Die transnational orientierten Eliten gewannen fast ausnahmslos die Wahlen der vergangenen Jahre. Ihr politisches Projekt beschränkt sich weitgehend auf die formale Beteiligung der Bevölkerung an Wahlen, die von den mit ihnen sympathisierenden und/oder kontrollierten Massenmedien sowie durch traditionelle klientelistische und personalistische Strukturen geprägt sind. In Nicaragua und El Salvador wird von Regierungsseite immer dann, wenn im Vorfeld von Wahlen FSLN oder FMLN in den Umfragen führen, mit Hilfe der Medien und vielfach lauter Unterstützung aus den US-Botschaften stets an die alten Konfliktlinien erinnert. Dies wird durch die personelle Kontinuität und mangelnde Modernisierung beider Gruppen, wo mit Shafik Handal (bis zu seinem Tod im Januar 2006) und Daniel Ortega Führungspersonen des bewaffneten Kampfes an der Spitze stehen, erleichtert. Mit wachsender zeitlicher Distanz zu den Kriegen verfängt diese Art der Integration allerdings immer weniger, was sich an der Fragmentierung der aus den Guerillagruppen entstandenen politischen Parteien zeigt. Sowohl in El Salvador wie auch in Nicaragua haben sich immer wieder eher gemäßigte Kräfte abgespalten oder wurden ausgeschlossen, die dann bei Wahlen bisher nur geringen Rückhalt fanden.

Die politischen Systeme sind durch ein Nebeneinander und zum Teil Ineinandergreifen von formal demokratischen Abläufen, Institutionen und Akteuren einerseits, traditionellen Elementen des politischen Systems und insbesondere der politischen Kultur andererseits, geprägt. In der gesamten Region lässt sich – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß – eine Vertrauenskrise in die formale Politik beobachten. Dies drückt sich zum einen in einer geringen Beteiligung an Wahlen aus, zum anderen aber auch in einer sinkenden Unterstützung für die Demokratie und tragende Institutionen des

politischen Systems (Parlamente, Parteien).²⁰ Letztlich spiegelt das politische System die Fragmentierung der zentralamerikanischen Gesellschaften wider. Die Frage ist mithin, ob die Abnahme der politischen Gewalt in Zentralamerika nicht in wesentlich stärkerem Maß durch diese Fragmentierung und die damit einhergehende Unfähigkeit der Organisation von Interessen im Rahmen (partei-)politischer Projekte verursacht ist, als durch eine Zivilisierung der Konfliktbearbeitung. Hierzu ist es notwendig, die Frage der wirtschaftlichen Transformation in die Analyse einzubeziehen.

3.3 Gewinner und Verlierer von Globalisierung und Kriegsbeendigung

Ist die Bilanz des *Peace-building* bei der Demilitarisierung und der politischen Transformation schon gemischt, so fällt sie bei der Bewältigung der Kriegsfolgen und der Bearbeitung der materiellen Konfliktursachen gänzlich negativ aus. Während es den wirtschaftlichen Eliten des zentralamerikanischen Isthmus im Verlauf der letzten Jahrzehnte weitgehend gelang, ihre ökonomische Basis zu modernisieren, hat sich die Kluft zwischen Arm und Reich weiter vertieft. Auch die internationale Kooperation hat hieran nichts geändert, weil sie mit massiven Strukturanpassungsprogrammen einherging, in deren Zentrum die Reduzierung des Staatsapparates, Privatisierung von Staatsbetrieben und Marktöffnung standen. Auch wenn diese Prozesse teilweise bereits in den achtziger Jahren eingeleitet worden waren, erhielten sie durch die Beendigung der Kriege und den damit möglichen Zufluss an externer Finanzierung eine neue Dynamik.

In Honduras, Guatemala und Nicaragua lebte 2001/2002 über die Hälfte der Bevölkerung in Armut, in El Salvador waren es knapp 50%. In diesen vier Ländern arbeiten um die 40% der Erwerbstätigen im informellen Sektor (PNUD 2003). Außerdem ist die außenwirtschaftliche Abhängigkeit nach wie vor sehr groß. Hauptexportgut ist immer noch Kaffee und damit ein Produkt, dessen Preis auf dem Weltmarkt extremen Schwankungen unterliegt. Transfers aus dem Ausland entsprechen etwa einem Drittel des BIP. Die aktuellen Konflikte um Fragen der Korruption zeigen, wie stark die kriminelle Ökonomie im Land verankert ist.

Auch in El Salvador fehlt dem Friedensprozess die wirtschaftliche und soziale Basis, sind die materiellen Ursachen des Krieges nicht bearbeitet worden (Boyce et al. 1995). In der ersten Hälfte der neunziger Jahre erreichte die salvadorianische Wirtschaft zwar beträchtliche makroökonomische

20 Vgl. hierzu auch den Artikel von Peter Fischer-Bollin.

Wachstumsraten, die sogar das wieder steigende Bevölkerungswachstum von jährlich 2,2% übertrafen. Die ökonomische Lage der Bevölkerungsmehrheit verbesserte sich jedoch nicht. Auch und gerade die Ex-Kombattanten, die im Rahmen der Demobilisierung Land erhielten, sind von der Krise des Agrarsektors betroffen. Die meisten von ihnen sind hoch verschuldet und laufen Gefahr, das Land zu verlieren, das ihnen zumindest auf der Subsistenzbasis das Überleben sichert. Im Zuge der Globalisierung hat der Besitz von Land, der in den siebziger und achtziger Jahren als eine der zentralen Konfliktursachen galt, für die Wirtschaft kaum noch Bedeutung. Hauptdevisenbringer der salvadorianischen Wirtschaft sind heute die Überweisungen von Arbeitsmigranten aus den USA.

In Guatemala kommt dem Agrarsektor noch eine wesentlich größere Bedeutung zu. Guatemala ist immer noch ein überwiegend agrarisches Land, in dem ca. zwei Drittel der Bevölkerung auf dem Land leben und 52% der ökonomisch aktiven Bevölkerung im Agrarsektor arbeiten. Im Friedensabkommen wurde unter anderem vereinbart, dass der Zugang zu Land und Krediten verbessert werden soll und Kleinbauern bei der Vermarktung ihrer Produkte unterstützt werden sollen. Im Verlauf der vergangenen Jahre hat sich aber auch hier die Lage dramatisch verschärft. Landkonflikte nehmen zu und werden in wachsendem Maß auch gewaltsam ausgetragen bzw. mit Repression und Gewalt unterbunden. Hier wird in Guatemala außerdem die ausgebliebene Transformation kriegsökonomischer Strukturen deutlich.²¹ Netzwerke aus Militär, paramilitärischen Strukturen, Wirtschaft und Politik verhindern die Umsetzung und/oder Vertiefung von Reformen.

Die fehlende Bearbeitung der materiellen Konfliktursachen gefährdet mittel- und langfristig in allen drei Ländern die ohnehin prekären Erfolge in den anderen Bereichen. Dies wird bei einer Betrachtung der Gewaltentwicklung in Zentralamerika deutlich.

4. Grauzonen zwischen Krieg und Frieden – oder der Strukturwandel der Gewalt

Trotz der Kriegsbeendigung ist die Gewalt in Zentralamerika nicht weniger geworden. Im Vergleich zu den siebziger und achtziger Jahren lässt sich aber ein Strukturwandel beobachten. Die Kriege waren trotz der Vielfalt der staatlichen, paramilitärischen und aufständischen Akteure weitgehend bipolare Auseinandersetzungen, in denen der Staat als Akteur die zentrale Rolle spiel-

21 Vgl. hierzu im Einzelnen Kurtenbach (2006), sowie Peacock/Beltrán (2003).

te. Seit Kriegsende diffundiert die Gewalt dagegen, lässt sich eine multipolare Gewaltstruktur beobachten, in der der Staat und seine Sicherheitskräfte nur noch einer von vielen Akteuren ist. Daneben gewinnen die Akteure der organisierten und unorganisierten Kriminalität an Bedeutung, deren Einfluss nicht zuletzt durch die Kriege, die funktionale Schwäche des Staates, das damit zusammenhängende fehlende Gewaltmonopol und die existierende Straflosigkeit relativ groß ist.

In allen drei Ländern – ebenso auch in Honduras – gelten Jugendbanden²² als zentrale Akteure der Nachkriegsgewalt. Die Bedeutung von Jugendlichen ist vor allem in ihrer Rolle als Täter und Opfer im Krieg, als Kindersoldaten und Flüchtlinge thematisiert worden, wohingegen sie als Akteure im Übergang vom Krieg zum Frieden bisher kaum in die Analyse einbezogen worden sind (McEnvoy-Levy 2001; Kemper 2005). Dabei kommt auch in Zentralamerika gerade Jugendlichen im Transformationsprozess eine wesentliche Rolle zu:

- Jugendliche spielen schon angesichts der demographischen Struktur der Gesellschaften für die künftige Entwicklung eine wichtige Rolle. Der Anteil der jungen Menschen zwischen 15 und 29 beträgt über 25% (WHO 2002). Diese Altersgruppe hat den Krieg und seine Folgen schon sehr bewusst erlebt und prägt die künftige gesellschaftliche Entwicklung, während Politik, Wirtschaft und Gesellschaft nach wie vor von der älteren Generation dominiert werden. Jugendbanden agieren überwiegend in den marginalisierten Vierteln der Städte, wo sich die verschiedenen Problemlagen des Wandels vom Krieg zum Frieden beispielhaft – quasi im Brennglas – zeigen.
- Junge Männer bilden sowohl in alten wie auch in neuen Kriegen die zentrale Rekrutierungsbasis der Gewaltakteure. Die Jugendbanden auf dem amerikanischen Kontinent werden im US-amerikanischen Diskurs bereits als “neue städtische Aufstandsbewegungen” titulierte und zum neuen Feindbild erklärt (Manwaring 2005). Die von ihnen ausgehende Gewalt dient zwar in vielen Fällen vor allem der persönlichen Bereicherung im Umfeld der organisierten und nicht-organisierten Kriminalität, kann unter Umständen aber auch für politische Ziele instrumentalisiert werden. Eine eigene Ideologie – wie sie für die Guerillagruppen charakteristisch war – fehlt ihnen dennoch weitgehend. Insofern können sie als

22 Vgl. hierzu im Einzelnen den Beitrag von Manfred Liebel.

privatisierte Gewaltakteure verstanden werden, die in der Grauzone zwischen Krieg und Frieden agieren.

- Jugendliche sind gerade in Transformationsgesellschaften für die Konsolidierung und Vertiefung demokratischer Regierungssysteme von entscheidender Bedeutung. Ein Aspekt, der bisher nicht thematisiert wurde.²³

Abgesehen hiervon zeigt die Gewaltentwicklung in den drei Kriegsländern starke nationale Spezifika auf:

In El Salvador starben in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre jährlich mehr Menschen eines gewaltsamen Todes als während des Krieges. Mit Mordraten von zeitweise bis zu 140 Morden pro 100.000 Einwohner überholte das kleinste zentralamerikanische Land sogar Kolumbien, das die lateinamerikanische Statistik lange anführte. Auch wenn es gelang, die Mordraten zu reduzieren, bleibt das Niveau der Gewalt noch über dem – im weltweiten Vergleich ohnehin hohen – regionalen Durchschnitt.

Auch in Guatemala stieg die Mordrate in den neunziger Jahren an. Hier lassen sich starke regionale Unterschiede feststellen: Schwerpunkt der Gewalt ist nicht das Hochland, das Zentrum der Repression in Kriegszeiten war, sondern der vor allem von *Ladinos* bewohnte Osten des Landes. Darüber hinaus nahm in den vergangenen Jahren die Selbstjustiz in Form von Lynchmorden im ganzen Land stark zu (CIEN 2002; MINUGUA 2002).

Nicaragua fällt aus dieser Entwicklung wegen relativ geringer Gewaltraten heraus. Zwar gab es dort in der ersten Hälfte der neunziger Jahre eine Zunahme an Bandenkriminalität vor allem in den ländlichen Gebieten, dies hat sich aber nicht in andauernd hohen oder steigenden Mordraten niederschlagen. Im Gegensatz zu Guatemala und El Salvador gab es in Nicaragua dagegen ein wesentlich höheres Maß an politischer Gewalt bzw. deren Androhung. So haben ehemalige Contras und demobilisierte Soldaten der sandinistischen Armee immer wieder zu den Waffen gegriffen, um die Einhaltung von Regierungszusagen für ihre Demobilisierung zu erzwingen (Rogers 2001; Rocha 2001). Auch der FSLN hat – zuletzt nach den sehr umstrittenen Wahlen von 1996 – mit dem neuerlichen Griff zur Waffe gedroht. Auffällig ist auch, dass die Gewalt in den autonomen Zonen der Atlantikküste deutlich über dem nationalen Durchschnitt liegt. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass der Drogenhandel dort eine zentrale Rolle spielt.

23 In der praktischen Entwicklungszusammenarbeit wird diesem Umstand allerdings zunehmend Rechnung getragen, wie die wachsende Zahl von Jugendprojekten zeigt.

Entwicklung der Mordraten* pro 100.000 Einwohner

	Nicaragua	El Salvador	Guatemala
Anfang der achtziger Jahre	18,3	150,0	150,0
1994	16,9	164,5	69,8
1996	15,6	139,0	66,9
1998	13,3	82,4	76,9
2005	12,9	56,0	36,3

* Verschiedene Quellen weichen stark voneinander ab, in der allgemeinen Tendenz besteht aber weitgehend Einigkeit. Zum Problem der Messung s.a. Moser/Wilton (2002:7ff.).

Quellen: Buvinic et al. (2002); Call (2000); für 2005 eigene Berechnungen auf der Basis von INCEP (2006).

Die Gewaltentwicklung in Zentralamerika zeichnet sich letztlich durch drei zentrale Charakteristika aus:

- Die politische Gewalt hat im Vergleich zu den Kriegsjahren stark abgenommen. Sie ist heute nicht mehr kollektiv, sondern selektiv ausgerichtet – gegen Gewerkschafter, Führungspersonlichkeiten von Basisbewegungen sowie Vertreter einer kritischen Öffentlichkeit. Sie spielt vor allem, aber nicht nur, in Guatemala immer noch eine große Rolle im politischen Alltag.
- Die kriminelle Gewalt, die im Rahmen der kriegsökonomischen Strukturen und im Zuge der Verelendung entstanden ist, hat eine wachsende Bedeutung. Ihre Eindämmung erfolgt weitgehend über den Rückgriff auf autoritäre Praktiken und Strukturen und nicht durch Prävention und soziale Integration.²⁴
- Die soziale Gewalt im zentralamerikanischen Alltag ist sowohl eine Folge der Zerstörung sozialer Bindungen durch den Krieg wie der Globalisierungsdynamik.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, von der Existenz einer Grauzone zwischen Krieg und Frieden zu sprechen. Befriedet wurde in Zentralamerika – zumindest vorübergehend – lediglich ein Großteil der politischen Gewalt, während sowohl dem Frieden wie auch der Demokratisierung die grundlegende soziale Basis weitgehend fehlt. Die Einhegung der Gewalt ist im historischen Vergleich ebenso wie die dauerhafte Durchsetzung substantieller demokratischer Regierungssysteme nur dort gelungen, wo gleichzeitig Prozesse sozialer Integration stattfanden. Dies gilt nicht nur für die Welt des

24 Siehe zur aktuellen rigorosen Repressionspolitik gegenüber den “Maras” Peetz (2004).

OECD-Friedens, sondern auch für einige Länder des Südens, wie in Lateinamerika eben für Costa Rica und Uruguay. Hiervon bleibt Zentralamerika auch über eine Dekade nach Beendigung des letzten Kriegs weit entfernt. Das vorherrschende Entwicklungsmodell hat lediglich die traditionellen exklusiven Strukturen modernisiert, was durch die Globalisierung zusätzlich verschärft wird. Unter der Perspektive der zivilen Bearbeitung der Konfliktursachen sowie des Aufbaus friedensfähiger Strukturen liegen die zentralen Herausforderungen vor allem in der politischen und sozialen Inklusion bisher marginalisierter Bevölkerungsgruppen und dem Aufbau von am Allgemeinwohl orientierten Institutionen. Auch wenn der Rückfall in die alten Kriegsstrukturen nicht erfolgen wird, macht die Gewaltentwicklung der Nachkriegszeit deutlich, dass Zentralamerika sich in einer Grauzone zwischen Krieg und Frieden befindet, die dem langfristigen *Peace-building* entgegensteht.

Literaturverzeichnis

- Albiac, María Dolores (1998): *Los ricos más ricos de El Salvador*. San Salvador.
- Bakonyi, Jutta et al. (Hrsg.) (2006): *Gewaltordnungen bewaffneter Gruppen*. Baden-Baden.
- Bendaña, Alejandro (1991): *Una tragedia campesina: testimonios de resistencia*. Managua.
- Benítez, Raúl (1989): *La teoría militar y la guerra civil en El Salvador*. San Salvador.
- Berdal, Mats/Malone, David M. (Hrsg.) (2000): *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder, Col./London.
- Bodemer, Klaus (Hrsg.) (2004): *Gewalt und öffentliche (Un-)Sicherheit. Erfahrungen in Lateinamerika und Europa* (Institut für Iberoamerika-Kunde, Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, Bd. 17). Hamburg.
- Boris, Dieter/Rausch, Renate (Hrsg.) (1983): *Zentralamerika*. Köln.
- Boyce, James K. et al. (1995): *Adjustment toward Peace: Economic Policy and Post-war Reconstruction in El Salvador*. San Salvador, UNDP.
- Brenes, Arnoldo/Kevin, Casas (Hrsg.) (1998): *Soldados como empresarios: los negocios de los militares en Centroamérica*. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José.
- Bulmer-Thomas, Victor ([1987] ³1994): *The Political Economy of Central America since 1920*. Cambridge.
- Buvinic, Mayra/Morrison, Andrew/Shifter, Michael (2002): *La violencia en América Latina y el Caribe. Un marco de referencia para la acción*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- Call, Charles T. (2000): *Sustainable Development in Central America: The Challenges of Violence, Injustice and Insecurity* (Centroamérica 2020: Documento de Trabajo, Nr. 8). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.

- Carmack Robert M. (Hrsg.) (1988): *Harvest of Violence. The Maya Indians and the Guatemalan Crisis*. London: Norman.
- CEH (Comisión de Esclarecimiento Histórico) (1999): *Guatemala, memoria del silencio*. Guatemala.
- Child, Jack (1992): *The Central American Peace Process 1983-1991: Sheathing Swords, building Confidence*. Boulder, Col.
- CIEN (Centro de Investigaciones Económicas Nacionales) (2002): *La Magnitud y el Costo de la Violencia en Guatemala*. Guatemala.
- Collier, Paul et al. (2003): *Breaking the Conflict Trap – Civil War and Development Policy*. Washington: World Bank.
- Córdoba M., Ricardo (1993): *El Salvador: Transición política, reconversión militar y el futuro de la democracia*. Documento de Trabajo, Fundación Dr. Guillermo Manuel Un-go, San Salvador.
- Crocker, Chester A./Hampson, Fen Osler/Aall, Pamela (Hrsg.) (2001): *Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflict*. Washington, D.C.
- Debiel, Tobias/Trautner, Bernhard (Hrsg.) (2002): *Der zerbrechliche Friede*. Bonn: SEF.
- Duffield, Mark (2000): "Globalization, Transborder Trade, and War Economies". In: Berdal, Mats/Malone, David M.: *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder, Col./London. S. 69-89.
- Dunkerley, James (1982): *The Long War. Dictatorship & Revolution in El Salvador*. London.
- (1988): *Power in the Isthmus: A Political History of Modern Central America*. London.
- (1993): *The Pacification of Central America*. London: Institute of Latin American Studies.
- Ehrke, Michael (2002): *Zur politischen Ökonomie post-nationalstaatlicher Konflikte. Ein Literaturbericht*. Bonn: FES.
- (2004): "Die Ökonomie innerstaatlicher Kriege – eine Kritik der Weltbank-Analysen". In: Kurtenbach, Sabine/Lock, Peter: *Kriege als (Über-)Lebenswelten: Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität* (EINE Welt – Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden 16). Bonn, S. 102-121.
- Ferdowsi, Mir A./Matthies, Volker (Hrsg.) (2003): *Den Frieden gewinnen. Zur Konsolidierung von Friedensprozessen in Nachkriegsgesellschaften* (EINE Welt – Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden 15). Bonn.
- Godnick, William/Vázquez, Helena (2003): *Control de armas pequeñas en Centroamérica* (Serie América Latina Nr. 2). London: International Alert.
- Hampson, Fen (1995): *Nurturing Peace: Why Settlements Succeed or Fail*. Washington, D.C.: United States Institute for Peace.
- Horton, Lynn (1998): *Peasants in Arms. War and Peace in the Mountains of Nicaragua, 1979-1994*. Athens, Ohio.
- IISS (Institute of International Strategic Studies) (1983ff.): *Military Balance*. London.
- INCEP (Instituto Centroamericano de Política) (2006): *Geopolítica de América y Perspectivas de Centroamérica*. Guatemala. <www.incep.org/images/content/geopolitica.pdf>. (21.03.2006).

- Kalyvas, Stathis N. (2000): “‘New’ and ‘Old’ Civil Wars: is the Distinction Valid?”. Manuskript, CERI (Centre d’Études et d’Recherches Internacionales). <www.ceri-sciencespo.com/archive/june00/artsk.pdf> (04.04.2007).
- Karl, Terry Lynn (1992): “El Salvador’s Negotiated Revolution”. In: *Foreign Affairs* 71, Nr. 2, spring, S. 147-164.
- (1995): “The Hybrid Regimes of Central America”. In: *Journal of Democracy*, Vol. 6, Nr. 3, July, S. 72-86.
- Keen, David (1998): *The Economic Functions of Violence in Civil Wars*. IISS Adelphi Paper Nr. 320, London.
- (2000): “Incentives and Disincentives for Violence”. In: Berdal, Mats/Malone, David M.: *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder, Col./London, S. 19-41.
- (2003): “Demobilising Guatemala”. London: School of Economics, Development Research Center. Working Paper. <www.crisisstate.org> (19.01.2004).
- Kemper, Yvonne (2005): *Youth in War-to-Peace Transitions. Approaches of International Organizations* (Berghof Report Nr. 10). Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Keppeler, Toni (1992): “*Revolution am Verhandlungstisch*”. *El Salvador als Konfliktlösungsmodell für Lateinamerika?* Frankfurt/Main.
- King, Charles (1996): *Ending Civil Wars*. IISS Adelphi Paper 308. Oxford/New York.
- Krumwiede Heinrich-W./Waldmann, Peter (Hrsg.) (1998): *Bürgerkriege: Folgen und Regulierungsmöglichkeiten*. Baden-Baden.
- Kurtenbach, Sabine (1987): *Friedenssuche in Zentralamerika. Von der Contadora-Initiative über den Arias-Plan zum Abkommen von Guatemala* (Lateinamerika Analysen–Daten–Dokumentation. Beiheft Nr. 3). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.
- (1996): Zentralamerikas Militär zwischen Krieg und Frieden. Demilitarisierung und Neuordnung der zivil-militärischen Probleme in Zentralamerika (Arbeitsunterlage Nr. 31). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.
- (1998a): *Guatemala. Tradition und Moderne, Folklore und Gewalt*. München: Beck-Länderkunde.
- (1998b): “La sociedad civil y la regulación civil de conflictos – el aporte de la sociedad civil a la terminación de conflictos armados”. In: FES (Hrsg): *La sociedad civil en América Latina. Nueva Sociedad*. Caracas, S. 197-208 (dt. Ausgabe Frankfurt am Main 2000).
- (2000): “Costa Rica – intelligentes Konfliktmanagement als Basis friedlicher Entwicklung”. In: *Die Friedens-Warte*, Bd. 75, Heft 3-4, S. 371-387.
- (2003a): “Guatemala: der blockierte Frieden”. In: Ferdowsi, Mir A./Matthies, Volker: *Den Frieden gewinnen. Zur Konsolidierung von Friedensprozessen in Nachkriegsgesellschaften* (EINE Welt – Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden 15). Bonn, S. 302-319.
- (2003b): “Nicaragua und El Salvador: Frieden mit schwachem Fundament”. In: Ferdowsi, Mir A./Matthies, Volker: *Den Frieden gewinnen. Zur Konsolidierung von Friedensprozessen in Nachkriegsgesellschaften* (EINE Welt – Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden 15). Bonn, S. 272-301.
- (2006): “Guatemala – das Überleben von Gewaltordnungen im Frieden”. In: Bakonyi, Jutta et al.: *Gewaltordnungen bewaffneter Gruppen*. Baden-Baden, S. 71-82.

- (2007): “Die Rolle der Kirchen bei der Konfliktregulierung in Zentralamerika – Modell für andere Regionen?”. In: Bocker, Manfred (Hrsg.): *Friedensstiftende Religionen* (im Druck).
- Kurtenbach, Sabine/Lock, Peter (Hrsg.) (2004): *Kriege als (Über-)Lebenswelten: Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität* (EINE Welt – Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden 16). Bonn.
- LaFeber, Walter (1984): *Inevitable Revolutions. The United States in Central America*. New York/London.
- Lederach, John Paul (1997): *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington, D.C.
- Licklider, Roy (2001): “Obstacles to Peace Settlements”. In: Crocker, Chester A. et al.: *Turbulent Peace. The Challenges of Managing International Conflict*. Washington, D.C. S. 697-718.
- Lincoln, Jennie K./Sereseres, César (2000): “Resetting the Contrás: The OAS Verification Commission in Nicaragua”. In: Montgomery, Tommie Sue (Hrsg.): *Peacemaking and Democratization in the Western Hemisphere*. Miami, S. 17-35.
- Lock, Peter (2004): “Gewalt als Regulation: Zur Logik der Schattenglobalisierung”. In: Kurtenbach, Sabine/Lock, Peter: *Kriege als (Über-)Lebenswelten: Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität* (EINE Welt – Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden 16). Bonn, S. 40-61.
- Manwaring, Max G. (2005): *Street Gangs: The New Urban Insurgency*. Carlisle: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. <www.carlisle.army.mil/ssi> (13.04.2005).
- Manz, Beatriz (1988): *Refugees of a Hidden War: the Aftermath of Counterinsurgency in Guatemala*. Albany, NY.
- Matthies, Volker (Hrsg.) (1995): *Vom Krieg zum Frieden. Kriegsbeendigung und Friedenskonsolidierung*. Bremen.
- (2002): “Krisenprävention und Friedenskonsolidierung”. In: Ferdowsi, Mir. A. (Hrsg.): *Internationale Politik im 21. Jahrhundert*. München, UTB 2284, S. 123-143.
- McEnvoy-Levy, Siobhán (2001): *Youth as Social and Political Agents: Issues in Post-Settlement Peace Building*. Kroc Institute Occasional Paper Nr. 21.
- MINUGUA (2002): *Los Linchamientos: Un Flagelo Que Persiste*. Guatemala.
- Moser, Caroline/Wilton, Ailsa (2002): *Violencia en la Región América Central*. London.
- Naylor, R. T. (1999): *Economic Warfare. Sanctions, Embargo Busting and their Human Cost*. Boston.
- Orozco, Manuel (2003): *Remittances, Costs and Market Competition*. Washington, D.C.
- Osorio, Tamara/Aguiar, Mariano (Hrsg.) (2000): *Después de la guerra. Un manual para la reconstrucción posbélica*. Barcelona.
- Paige, Jeffrey M. (1998): *Coffee and Power. Revolution and the Rise of Democracy in Central America*. Cambridge, Mass./London.
- Paris, Roland (2004): *At War's End. Building Peace after Civil War*. Cambridge, Mass.
- Peacock, Susan C./Beltrán, Adriana (2003): *Hidden Powers. Illegal Armed Groups in Post Conflict Guatemala and the Forces Behind them. A WOLA Special Report*. Washington, D.C.

- Pearce, Jenny (1981): *Under the Eagle. U.S. Intervention in Central America and the Caribbean*. London.
- Peetz, Peter (2004): "‘Maras’ in Honduras, El Salvador und Guatemala. Die Bedrohung der öffentlichen Sicherheit durch Jugendbanden in Zentralamerika". In: Bodemer, Klaus (Hrsg.): *Gewalt und öffentliche (Un-)Sicherheit. Erfahrungen in Lateinamerika und Europa* (Institut für Iberoamerika-Kunde, Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, Bd. 17). Hamburg, S. 49-86.
- Pelupessy, Wim (1998): *Políticas agrarias en El Salvador (1960-1990)*. San José, Costa Rica.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2003): *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*. San José.
- Robinson, William I. (2003): *Transnational Conflicts. Central America, Social Change, and Globalization*. London/New York.
- Rocha, José Luis (2001): "Breve, necesaria y tormentosa historia del FUAC". In: *Envío julio 2001*, Internetausgabe: <www.uca.edu.ni/publicaciones/revistas/envio/2001/esp./julio> (21.01.2002).
- Rogers, Tim (2001): "Silent War in Nicaragua. The New Politics of Violence". In: *NACLA Report on the Americas*, Bd. XXXIV, Nr. 4, S. 11-15.
- Rouquié, Alain (1992): *Guerres et paix en Amérique centrale*. Paris.
- Schirmer, Jennifer (1998): *The Guatemalan Military Project. A Violence called Democracy*. Philadelphia.
- (2002): "The Guatemalan Politico-Military Project: Whose Ship of State?". In: Koo-nings, Kees/Kruijt, Dirk (Hrsg.): *Political Armies. The Military and Nation Building in the Age of Democracy*. London/New York, S. 64-89.
- Schlesinger, Stephen/Kinzer, Stephen (1986): *Bananenkrieg. Das Exempel Guatemala*. München.
- Scott, Peter Dale/Marshall, Jonathan (1991): *Cocaine Politics. Drugs, Armies, and the CIA in Central America*. Berkley et al.
- Segovia, Alexander (2004): *Modernización Empresarial en Guatemala: ¿Cambio real o Nuevo Discurso?* Guatemala.
- Sieder, Rachel (Hrsg.) (1998): *Guatemala after the Peace Accords*. London.
- (1995): "Honduras: The Politics of Exception and Military Reformism (1972-78)". In: *Journal of Latin American Studies*, Bd. 27, Nr. 1, S. 99-127.
- Smith, Wayne/Gilbert, Lauren (1994): "Central America and Cuba in the New World Order". In: *Arms Control Today*, März, S. 15-20.
- Sojo, Carlos (1999): *Democracias con fracturas. Gobernabilidad, reforma económica y transición en Centroamérica*. San José, Costa Rica.
- Spalding, Rose (1999): "From Low-Intensity War to Low-Intensity Peace: The Nicaraguan Peace Process". In: Arnson, Cynthia (Hrsg.): *Comparative Peace Processes in Latin America*. Washington, D.C./Stanford, Cal., S. 31-64.
- Stanley, William (1994): "Police and Political Change: Lessons from the Demilitarization of the Internal Security in El Salvador". In: Bataillon, Gilles et al. (1994): *Centroamérica entre Democracia y Desorganización. Análisis de los actores y de los sistemas de acción en los años 1990*. Guatemala.

- Stedman, Stephen John/Rothchild, Donald/Cousens, Elisabeth M. (Hrsg.) (2002): *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*. Boulder, Col.
- Tangemann, Klaus Dieter (Hrsg.) (1995): *Ilusiones y dilemas : la democracia en Centroamérica*. San José, Costa Rica.
- United Nations (2005): *United Nations Verification Mission in Guatemala*. Report of the Secretary General. A/59/746 18.3.2005. New York.
- Vilas, Carlos (1995): *Between Earthquakes and Volcanoes: Market, State, and the Revolutions in Central America*. New York.
- Waldmann, Peter/Reinares, Fernando (Hrsg.) (1999): *Sociedades en guerra civil: conflictos violentos de Europa y América Latina*. Barcelona et al.
- Walker, Thomas W. (Hrsg.) (1991): *Revolution and Counterrevolution in Nicaragua*. Boulder, Col.
- Walter, Barbara (2002): *Committing to Peace. The Successful Settlement of Civil Wars*. Princeton/Oxford.
- Walter, Knut/Williams, Philip J. (1993): "The Military and Democratization in El Salvador". In: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 35, Nr. 1, S. 39-88.
- Wegner, Bernd (Hrsg.) (2002): *Wie Kriege enden. Wege zum Frieden von der Antike bis zur Gegenwart*. Paderborn et al.
- WHO (World Health Organisation) (2002): *World Report on Violence and Health 2002*. Genf.
- Williams, Robert G. (1994): *States and Social Evolution. Coffee and the Rise of National Governments in Central America*. Chapel Hill/London.
- WOLA (Washington Office on Latin America) (2000): *Rescuing Police Reform: A Challenge for the New Guatemalan Government*. Washington, D.C.